

Beheer openbare ruimte in perspectief

April 2024



gemeente
WOERDEN



Voor u ligt het document *Beheer openbare ruimte in perspectief*. Wij willen u als gemeenteraad hiermee achtergrond informatie verstrekken ten behoeve van de *Herijking openbare ruimte*.

In deze rapportage behandelen we de volgende onderwerpen:

1. Integraal Beheer Openbare Ruimte

In het hoofdstuk Integraal Beheer Openbare Ruimte geven een toelichting op wat de openbare ruimte omvat en welke waarde het vertegenwoordigd.

2. Historie

In het hoofdstuk Historie geven we een overzicht van de belangrijkste politieke besluiten over de openbare ruimte van de afgelopen periode.

3. Financiën

In het hoofdstuk Financiën beschouwen we de begroting met daarin de budgetten voor het beheer van de openbare ruimte.

4. Scenario's

In het hoofdstuk Scenario's geven we het berekende benodigde bedrag en beschrijven we een aanpak voor wanneer een financieel besluit is genomen.

1. Integraal Beheer Openbare Ruimte

Areaalomvang

Bij het beheer van de openbare ruimte wordt vaak de term IBOR gebruikt. IBOR staat voor Integraal Beheer Openbare Ruimte. De openbare ruimte bestaat uit vele onderdelen, zogenoemde assets. Tabel 1 geeft een overzicht van het aantal assets met daarbij de afschrijvingstermijn volgens de *Programmabegroting 2024 – 2027*, indien toegepast.

Tabel 1: Areaalomvang per asset incl. afschrijvingstermijn

Asset	Aantal	Eenheid	Afschrijvingstermijn
Groen en water			
Straat-/laanboom	24.228	st	20 jaar
Knotboom	7.518	st	20 jaar
Vormboom	399	st	20 jaar
Bosplantsoen en hakhout	390.721	m2	-
Heesters en bodembedekkers	196.179	m2	-
Hagen	1.394	m2	-
Vaste planten	10.058	m2	-
Gazon	884.344	m2	-
Water	1.983.276	m2	-
Constructies			
Beschoeiing	100.940	m1	20 jaar
Damwand	11.844	m1	30 jaar
Kademuur	1.251	m1	10 jaar
Verkeersbrug	9.956	m2	40 jaar
Beweegbare verkeersbrug	709	m2	25 jaar
Fiets-voetbrug	7.501	m2	25 jaar
Fietstunnels	3.932	m2	25 jaar
Geluidschermen	573	m1	-
Dam, duiker	13.678	m1	25 jaar
Steiger	1.979	m2	25 jaar
Onderdoorgang	10.293	m2	25 jaar
Afmeervoorziening	618	st	25 jaar

Asset	Aantal	Eenheid	Afschrijvingstermijn
Installaties			
Lichtmast	11.155	st	Masten: 40 jaar Armaturen 25 jaar
Openbare verlichtingskast	40	st	10 jaar
Marktkast	15	st	10 jaar
VRI: T-Splitsing	2	st	15 jaar
VRI: Simpele kruising	1	st	15 jaar
VRI: Uitgebreide kruising	2	st	15 jaar
NBd mast	145	st	-
Dynamische zakpaal	3	st	-
Meubilair			
Bank (standaard)	674	st	-
Bank (luxé)	21	st	-
Straatnaambord	2.183	st	-
Overig straatmeubilair	773	st	-
Schamblokken	2.153	st	-
Afzetpaaltje normaal	5.402	st	-
Afzetpaaltje inzinkbaar	64	st	-
Verkeersbord	6.779	st	-
Hekwerk	19.357	m1	-
Fietsbeugel	2.662	st	-
Fietsrek	419	st	-
Speelobject	798	st	12 jaar
Verharding			
Asfalt	1.142.452	m2	Vervanging: 40 jaar Renovatie: 25 jaar
Elementen	1.620.052	m2	Vervanging: 40 jaar Renovatie: 25 jaar
Halfverharding	61.141	m2	-

1. Integraal Beheer Openbare Ruimte

Vervangingswaarde

Al deze assets vertegenwoordigen een financiële waarde. De waarde die betaald moet worden wanneer al deze assets moeten worden gekocht en aangebracht is de vervangingswaarde. Dit is nooit een exact bedrag maar een indicatie, dit om perspectief te geven aan de significantie van de assets en het huidige beschikbaar budget, zie Tabel 2.

Tabel 2: Vervangingswaarde per assetgroep

Assetgroep	Vervangingswaarde
Groen en water	+/- 35 mln.
Constructies	+/- 115 mln.
Installaties	+/- 25 mln.
Meubilair	+/- 15 mln.
Verharding	+/- 310 mln.
Totaal	+/- 500 mln.

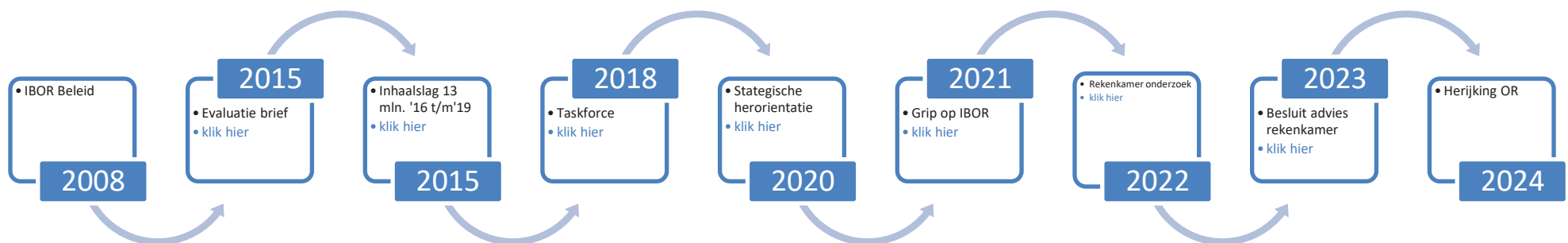
2. Historie

Het beleid en beheer van de openbare ruimte is in 2009 vastgelegd in het 'IBOR' beleid. Daarin is vastgelegd dat de openbare ruimte wordt onderhouden d.m.v. een landelijke beeldkwaliteit systematiek. Door te draaien aan de kwaliteit kunnen de uitgaven worden gestuurd. Het doel is balans te zoeken tussen kwaliteit versus uitgaven. Dit kan alleen als er een derde component wordt toegevoegd: areaal. Het areaal bestaat uit alle spullen die zich in de openbare ruimte bevinden. De hoeveelheid en de samenstelling aan soorten spullen beïnvloeden de kosten en daarmee ook de uitgaven. IBOR bevat dus drie draaiknoppen: Kwaliteit – hoeveelheid en uitgaven. Ongeacht aan welke knop je draait de andere twee zullen altijd meedraaien.

Sinds de vaststelling van IBOR is er meermaals bestuurlijk gesproken over IBOR en disbalans tussen de 'gewenste' kwaliteit en de 'uitgaven' ruimte waarbij enkele keren ook is gekeken naar de knop hoeveelheid of anders het loslaten van spullen/funcities in de openbare ruimte. Om de gesprekken te kunnen voeren zijn in der loop der tijd verscheidene (externe) onderzoeken uitgevoerd waarbij advies is gegeven hoe om te gaan met de uitdagingen.

In het volgende schema vindt u een overzicht van de bestuurlijke gesprekken en onderzoeken en adviezen in de afgelopen jaren. Met de linkjes kunt u de stukken terugvinden.

De vraag voor de startnotitie is: staat het geld vast of is daar ruimte in mits goed onderbouwd en aantoonbaar waar dit aan uitgegeven wordt? Om dit te kunnen aantonen moeten wij met elkaar spelregels afspreken. Die gaan over veiligheid (kwaliteit), areaal en uitgaven.



3. Financiën

Uitgaven Programma 2

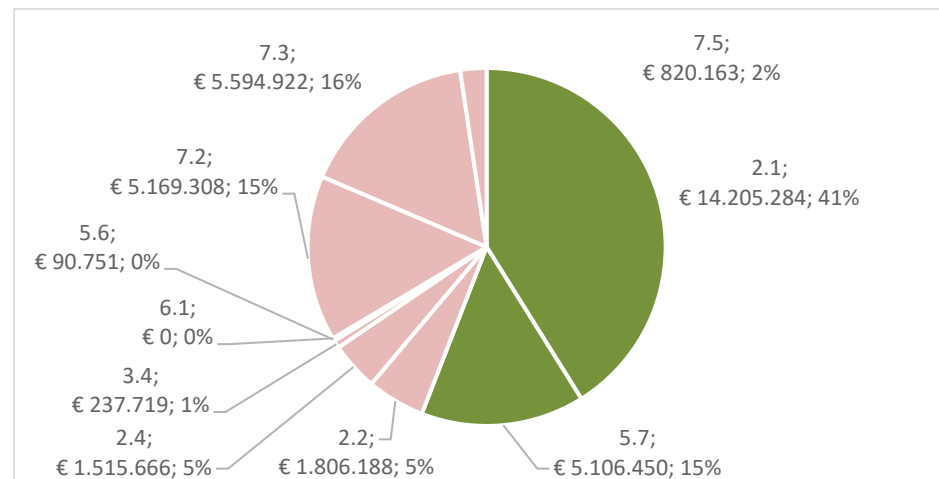
IBOR is in de begroting onderdeel van *Programma 2: Fysiek beheer openbare ruimten en Mobiliteit*. Dit programma bestaat uit diverse taakvelden, zie Tabel 3. IBOR valt binnen de taakvelden 2.1 *Verkeer en vervoer* en 5.7 *Openbaar groen en (openlucht) recreatie* maar omvat niet deze taakvelden volledig. Daarnaast is ook de riolering een onderdeel in de openbare ruimte maar die heeft een eigen financieringssysteem middels de rioolheffing en wordt om die reden buiten de financiering van IBOR gehouden.

Exploitatie uitgaven Programma 2

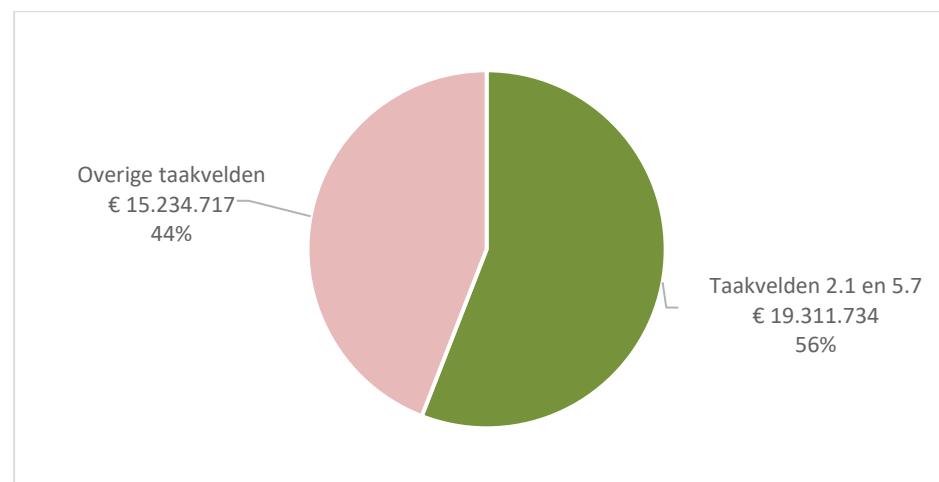
Om een beeld te krijgen van de jaarlijkse uitgaven van IBOR is de begroting van 2024 geanalyseerd, zie Tabel 3 en Figuur 2. De totale uitgaven, ook wel lasten genoemd, van het programma zijn in 2024 €34.546.451 (pag. 28 Programmabegroting 2024 – 2027). De uitgaven van het programma zijn verdeeld over de verschillende taakvelden, zie Figuur 2. De taakvelden 2.1 *Verkeer en vervoer* en 5.7 *Openbaar groen en (openlucht) recreatie* omvatten samen 56% van de totale uitgaven van Programma 2 en dit omvat een waarde van €19.311.734, zie Figuur 2. Daarbij dient nogmaals aangegeven te worden dat deze twee taakvelden meer omvatten dan alleen IBOR.

Tabel 3: Taakvelden met bijbehorende lasten - jaarschijf 2024

Taakveld	Lasten	Percentage
0.63 Parkeerbelasting	€ 0	0%
2.1 Verkeer en vervoer	€ 14.205.284	41%
2.2 Parkeren	€ 1.806.188	5%
2.4 Economische havens en waterwegen	€ 1.515.666	5%
3.4 Economische promotie	€ 237.719	1%
5.6 Media	€ 90.751	0%
5.7 Openbaar groen en (openlucht) recreatie	€ 5.106.450	15%
6.1 Samenkracht en burgerparticipatie	€ 0	0%
7.2 Riolering	€ 5.169.308	15%
7.3 Afval	€ 5.594.922	16%
7.5 Begraafplaatsen en crematoria	€ 820.163	2%



Figuur 1: Uitgaven Programma 2 per taakveld - jaarschijf 2024



Figuur 2: Uitgaven Programma 2 Taakvelden IBOR- jaarschijf 2024

3. Financiën

Uitgaven IBOR

Zoals benoemd omvatten de taakvelden 2.1 *Verkeer en vervoer* en 5.7 *Openbaar groen en (openlucht) recreatie* meer dan alleen de budgetten van IBOR. Om die reden zijn de werkelijke budgetten van IBOR eruit gelicht, zie Tabel 4. Daarbij voor de assetgroepen aangegeven welk deel werkelijk uit te geven kan worden aan beheer en onderhoud (besteedbaar) en welk deel dat niet is (niet besteedbaar).

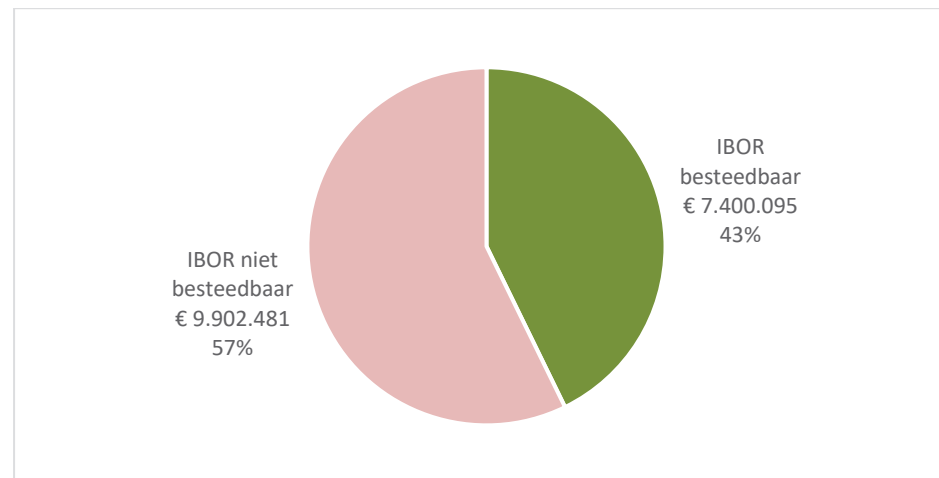
Tabel 4: IBOR exploitatie - jaarschijf 2024 per assetgroep

Budget	Besteedbaar	Niet besteedbaar	Totaal
Algemeen	€ 16.642	€ 1.129.577	€ 1.146.219
Groen en water	€ 2.919.674	€ 1.226.094	€ 4.145.768
Constructies	€ 761.019	€ 1.807.889	€ 2.568.908
Installaties	€ 633.614	€ 1.663.178	€ 2.296.792
Meubilair	€ 458.090	€ 406.754	€ 864.844
Verhardingen	€ 2.611.056	€ 3.668.989	€ 6.280.045
Totaal	€ 7.400.095	€ 9.902.481	€ 17.302.576

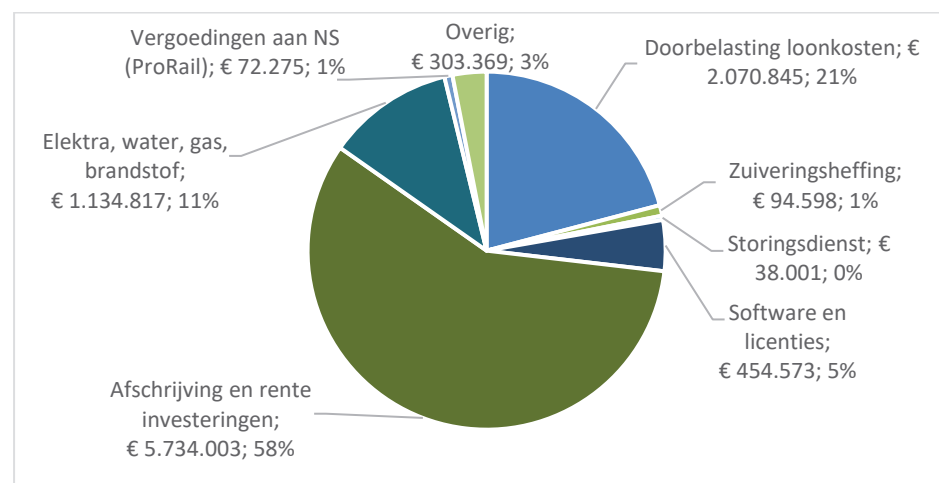
De uitkomst hiervan is dat van het budget wat beschikbaar is voor IBOR 43% werkelijk te besteden is aan beheer en onderhoud, zie Figuur 3. Van de beschikbare budgetten voor IBOR is 43%, ongeveer 7.4 mln., werkelijk in te zetten voor beheer en onderhoud. Het niet besteedbare budget bestaat uit diverse grotere en kleinere uitgaven. De grote uitgaven hiervan zijn opgenomen in Tabel 5 en Figuur 4.

Tabel 5: Niet besteedbare uitgaven - jaarschijf 2024

Niet besteedbare uitgaven	Kosten
Doorbelasting loonkosten	€ 2.070.845
Zuiveringsheffing	€ 94.598
Storingsdienst	€ 38.001
Software en licenties	€ 454.573
Afschrijving en rente investeringen	€ 5.734.003
Elektra, water, gas, brandstof	€ 1.134.817
Vergoedingen aan NS (ProRail)	€ 72.275
Overig	€ 303.369



Figuur 3: (niet) Besteedbaar budget IBOR - jaarschijf 2024



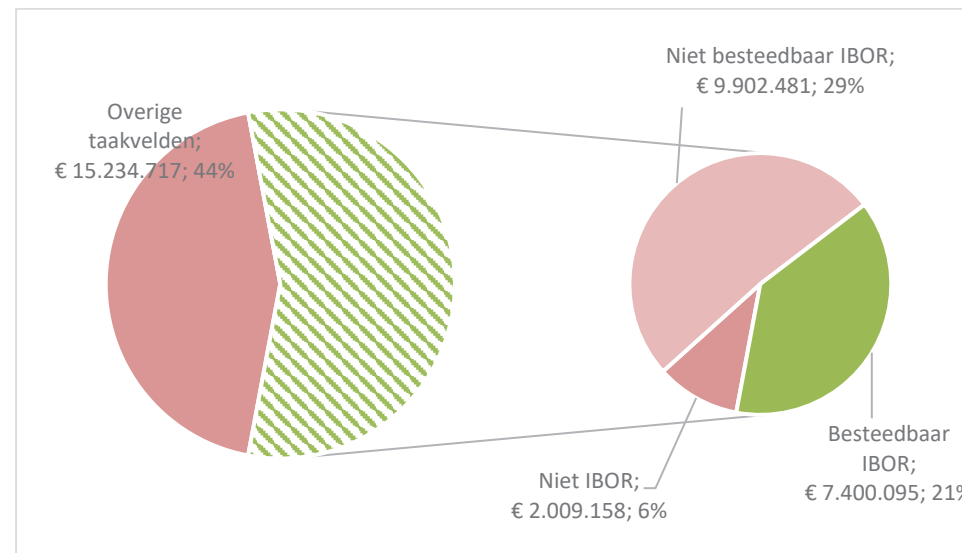
Figuur 4: Niet besteedbare uitgaven - jaarschijf 2024

3. Financiën

Voor de volledigheid zijn de lasten van Programma 2 uitgewerkt tot het besteedbare budget van IBOR, zie Tabel 6 en Figuur 5:

Tabel 6: Aandeel besteedbaar budget IBOR binnen Programma 2 - jaarschijf 2024

	Bedrag	Percentage
Programma 2	34.5 mln.	100%
Overige taakvelden	15.2 mln.	44%
Taakvelden 2.1 en 5.7	19.3 mln.	56%
<i>Niet IBOR</i>	2 mln.	6%
<i>IBOR niet besteedbaar</i>	9.9 mln.	29%
<i>IBOR besteedbaar</i>	7.4 mln.	21%



Figuur 5: Aandeel besteedbaar budget IBOR binnen Programma 2 - jaarschijf 2024

3. Financiën

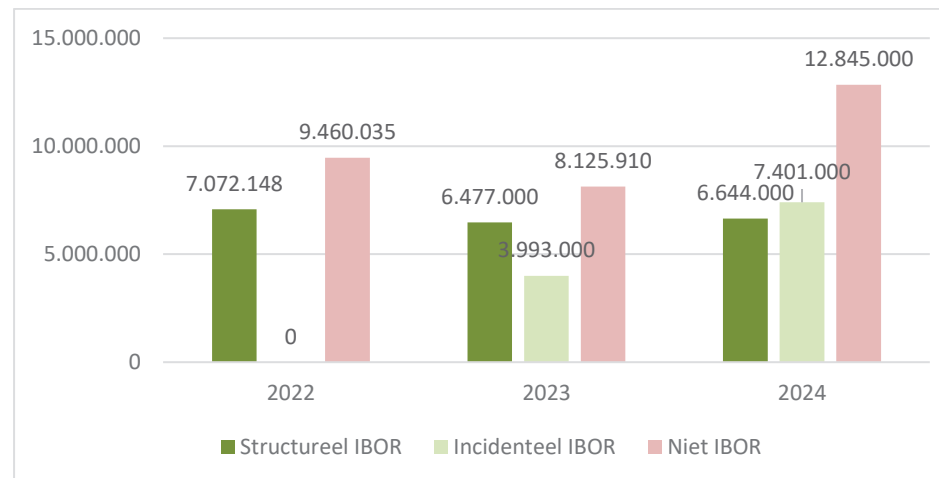
Investerings Programma 2

Naast de exploitatie wordt ook structureel geïnvesteerd in de openbare ruimte. De investeringen zijn benodigd wanneer de huidige assets aan het einde van hun levensduur zijn. Programma 2 en ook IBOR kent verschillende soorten investeringen:

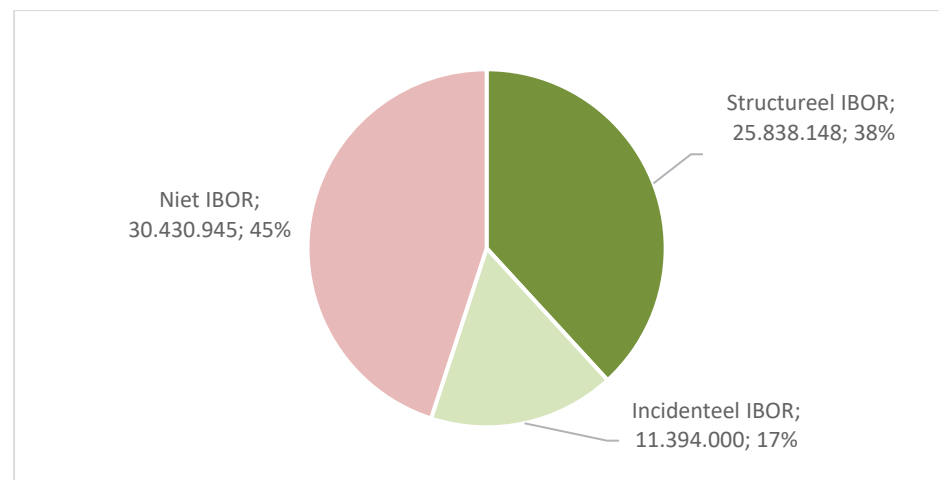
- Structureel investeringen IBOR: deze investeringen komen jaarlijks terug en zijn benodigd voor de instandhouding van de huidige assets, voorbeelden hiervan zijn: *Renovatie verhardingen, Vervanging verhardingen, Groenvoorzieningen, Civiele kunstwerken, Oevers en beschoeiingen, Openbare verlichting en Speelvoorzieningen.*
- Incidentele investeringen IBOR: deze investeringen zijn voornamelijk project- en daarmee locatie gebonden en zijn benodigd voor de instandhouding van de huidige assets, voorbeelden hiervan zijn: *Vervanging verhardingen Kromwijkerdijk, Groot onderhoud Hoofdweg & Milandweg Zegveld en Vervanging beschoeiing Oude Rijn.*
- Investerings niet behorend bij IBOR: deze investeringen kunnen behoren tot een van de andere taakvelden zoals Riolering, Afval en Reiniging en Begraafplaatsen. Ook zijn diverse investeringen benodigd voor het realiseren van ambities en de aanleg van nieuwe assets. Deze investeringen zijn daarmee niet benodigd voor de instandhouding van de huidige assets. Voorbeelden hiervan zijn: *Oostelijke Randweg, ongelijkvloerse kruising Steinhagenseweg, Snellerbrugcircuit en Rembrandtbrug.*

Diverse projecten en investeringen gaan over meerdere jaarschrijven heen, om een goed beeld te kunnen krijgen wordt bij de investeringen daarom enkele jaren terug gekeken, zie Figuur 6.

Met de gegevens blijkt dat ongeveer de helft van de investeringen binnen Programma 2 niet bestemd zijn voor IBOR, zie Figuur 7.



Figuur 6: (niet) IBOR investering Programma 2 per jaarschijf- 2022 t/m 2024



Figuur 7: (niet) IBOR investeringen Programma 2 totaal-2022 t/m 2024

4. Scenario's

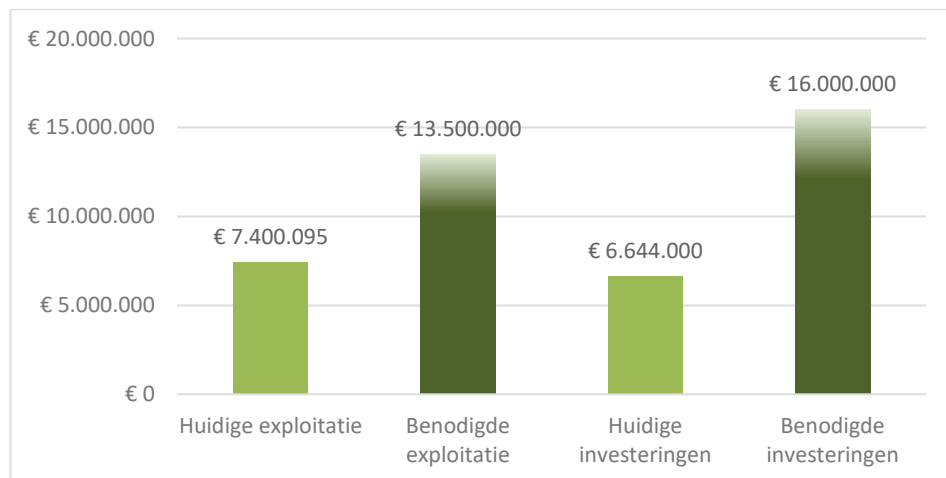
Structureel benodigd budget

In het vorige hoofdstuk is de begroting van Programma 2 uitgewerkt voor zowel de exploitatie als de investeringen. Voor 2024 komt dat neer op de hiervoor berekende bedragen.

Daarnaast is het structurele benodigde bedrag berekend. De uitgangspunten voor deze berekening zijn:

- Alleen het besteedbare budget is berekend, om de vertaling te maken naar de begroting moet daar het niet besteedbare budget aan worden toegevoegd.
- Voor de berekening is uitgegaan van een optimale situatie waarin geen achterstand zijn en een ideaal opgebouwd areaal.
- Voor de berekening is uitgegaan van het veilig en doelmatig houden van de openbare ruimte
- De kosten voor het realiseren van ambities zijn niet meegenomen.

Omdat dit een theoretische benadering is waar de huidige kwaliteit niet is in meegenomen moet bij dit bedrag een marge van 10% worden aangehouden, zowel naar boven als naar beneden. Het berekende bedrag geeft wel een goede indicatie van het verschil tussen het huidige budget en het benodigde budget, zie ook Figuur 8.



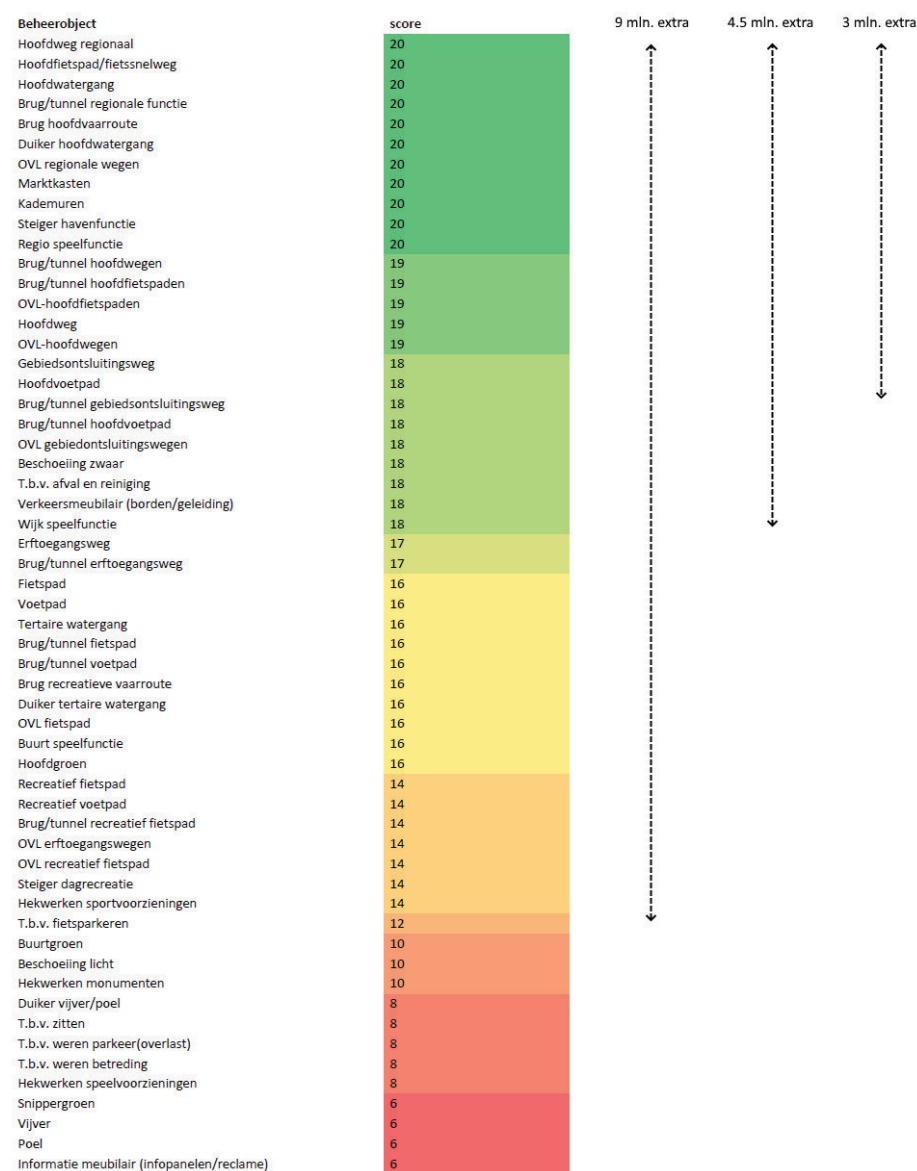
Figuur 8: Structureel (benodigd) besteedbaar budget IBOR - jaarschijf 2024

4. Scenario's

Aanpak scenario's

De verwachting is dat het totaal benodigde budget niet beschikbaar zal komen. Wanneer een besluit is genomen over het beschikbaar te stellen budget dienen de gevolgen inzichtelijk te worden gemaakt. De gevolgen zullen voornamelijk neerkomen op het prioriteren van de noodzakelijke werkzaamheden.

Om die prioritering richting te geven is al in de *Strategische Heroriëntatie 2020* een *Rangorde tabel* vastgesteld, pag. 40 van de *Eindrapportage Taskforce OR*. Deze rangorde tabel zal bepalen welke assets en welke functies de hoogste prioriteit krijgen bij de verdeling van het budget. Scenario's van een extra buddget van 3 mln., 4,5 mln. of 9 mln. zijn indicatief uitgewerkt in Figuur 9. Tot hoever de pijl precies rijkt verschilt per jaar, dit is afhankelijk van de noodzakelijke werkzaamheden van dat jaar. Daarnaast dient bepaalt te worden hoe extra budget verdeelt gaat worden over de exploitatie en de investeringen. Ook die verdeling heeft een effect op hoever de pijlen rijken.



Figuur 9: Indicatieve toepassing Rangorde tabel